

区域国际组织理论研究述评^{*}

——组织结构的视角

夏 路

内容提要:区域国际组织理论依据“组织结构层次”标准,可以分为:自结构、内结构、外结构三类。依托组织结构的视角,透过自结构、内结构与外结构三个层次,有助于我们从整体上了解区域国际组织理论的研究动态与研究特色,从而把握这一领域未来的研究前景。区域国际组织理论研究既有单个案例的探讨、又有多个案例的对比;既涉及自由制度主义,也涉及现实主义与建构主义。区域间主义理论、发展中国家区域国际组织理论、中国化的区域国际组织理论将成为未来该议题讨论的新热点。

关键词:区域国际组织;组织结构;述评

区域国际组织(Regional Inter-governmental Organization)也称区域性政府间国际组织,是特定地理范围内的主权国家为了实现特定的目的和任务,根据共同达成的国际条约而成立的常设性组织。学术界关于区域国际组织的研究成果颇为丰富,但尚未形成一套完整的理论体系。由于区域国际组织的形成、发展及其影响对地区国际事务、全球国际关系均具有变革性的影响,更适合采用“结构性”而非“行为体”的分析视角,因此笔者尝试以“组织结构”为视角,对区域国际组织理论展开研究述评分析。

区域国际组织理论依据“组织结构层次”标准,可以分为:自结构、内结构、外结构三类。区域国际组织“自结构”是指组织的自身特征及性质结构,涉及组织的成员特征与制度设计;区域国际组织“内结构”是指组织与区域内国家之间的互动结构,涉及组织与地区小国、地区大国的关系;区域国际组织“外结构”是指区域国际组织与全球超级大国之间的互动结构,涉及组织与霸权兴衰、霸权外交。

一、区域国际组织“自结构”理论

(一)区域国际组织的成员特征

区域国际组织的成员特征包括两个方面:数目与偏好、体制异同。

就数目与偏好而言,影响国际组织效力的因素是“成员国数目”还是“成员国偏好”?学术界对此观点不一。区域国际组织的建立有助于特定地理区域内的一群国家克服集体行动的困境、提升组织效力。曼瑟尔·奥尔森(Mancur Olson)认为集体行动困境中的一个核心问题是:国际

^{*} 本文系作者主持的国家社会科学基金项目《区域国际组织与国家统一问题研究》(10CZZ035)与福建省社会科学规划重点项目《全球治理中的两岸统一问题研究——复合权力结构的视角》(2012A017)的阶段研究成果。

组织行为体数目与国际组织活动协调之间的关系。帕多恩(Padoan)以欧盟为案例指出,判断区域国际组织最佳成员国数目的标准是:国际机制的设计是否着眼于商贸或者金融关系的协调。当成员国的宏观经济状况改善时、当成员国之间的经济一体化深入时、当国际冲突加剧且能提升成员国政治收益时、当制度自身力量增强时,区域一体化将呈现出外向扩展的倾向。^①斯蒂芬·哈格德(Stephan Haggard)则认为成员国偏好的一致性或差异性程度才是影响区域国际组织效力的关键。成员国偏好一致度越高,国际组织效力越强;成员国偏好差异性越大,国际组织效力越低。在他看来,美国、加拿大、墨西哥均着眼于区域之间的自由化进程,此偏好的一致性为北美自由贸易区得以成功构建的重要原因。相比较而言,东亚国家之间由于缺乏类似的一致性,因此该地区的东盟、亚洲与太平洋经济合作组织(简称亚太经济合作组织)等区域国际组织均是弱制度化的协议安排。^②

就体制异同而言,经济、政治、文化体制的相似性,与区域国际组织构建的难易与发展的深浅成正相关。贝拉·A·巴拉萨(Bela A. Balassa)、斯坦利·费希尔(Stanley Fischer)和费泽赫·福伦特(Faezeh Forountan)指出区域一体化的发展深度依赖于经济体制因素,包括成员国的经济发展水平与经济互补性程度。^③朱利欧·J·诺格斯(Julio J. Nogues)和罗莎琳达·奎塔尼拉(Rosalinda Quintanilla)指出,创建区域机制协定的可行性取决于成员国是否具有相似的经济或政治体制,认为国家政治体制的相似性将决定它们是否构建特惠协定,并决定特惠协定实施的效力。^④文化体制的差异也不可忽视。语言、宗教、文化相同或相似的地区,区域国际组织的发展容易深入,反之则不然。

(二) 区域国际组织的制度设计

区域国际组织的制度设计包括两项内容:制度演进与制度密度。

就制度演进而言,自下而上(bottom-up)和自上而下(top-down)是区域国际组织制度演进的两种不同途径。功能主义(functionalism)是自下而上解决世界问题的方法。该理论强调从狭小的、非政治性问题领域开展有限的、实用主义的合作,进而促成广泛的、高层次的政治合作。1943年,戴维·米特兰尼(David Mitrany)在《有效的和平体制》(A Working Peace System)一书中,以溢出效应(spill-over effect)假设为基础,对功能主义进行了理论解析。他指出,20世纪世界的特征是技术问题日益增加,这些问题只有通过跨国合作才能解决。国家之间或国家内部的问题最好依靠受过高等教育的专家而非缺乏技术能力的政客来解决。^⑤由于技术、社会、政治领域之间是相互联系的,因此技术领域合作的启动与深化将带动其他领域、特别是政治领域的合作。该进程有助于消除国家之间天然的猜疑,由此发展出一种新的共同机制。在实践中,欧洲共同体的前

① Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, *The Political Economy of Regionalism: An Overview*, in Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, eds., *The Political Economy of Regionalism*, Columbia University Press, 1997, p. 9.

② Ibid., p. 8.

③ Bela A. Balassa, *The Theory of Economic Integration*, R. D. Irwin, 1961. Stanley Fischer, *Prospects for Regional Integration in the Middle East*, in Jaime de Melo and Arvind Panagariya, *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, 1993, pp. 423 ~ 448. Faezeh Forountan, *Regional Integration in Sub-Saharan Africa: Past Experience and Future Prospects*, in Jaime de Melo and Arvind Panagariya, *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, 1993, pp. 234 ~ 271.

④ Julio J. Nogues and Rosalinda Quintanilla, *Latin America's Integration and the Multilateral Trading System*, in Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, 1993, p. 285.

⑤ David Mitrany, "A Political Theory for a New Society", in A. J. R. Groom and Paul Taylor, *Functionalism: Theory and Practice in International Relations*, Hodder Arnold, 1975, pp. 25 ~ 37.

身欧洲煤钢共同体、欧洲经济共同体与欧洲原子能共同体,即是现代历史上功能主义引导区域国际组织发展的成功案例。

关注自上而下的区域一体化理论为新功能主义(neo-functionalism)与联邦主义(federalism)。新功能主义对自下而上的功能主义能促成政治合作的可能性持怀疑态度,担心其转化的进程过于缓慢。厄恩斯特·哈斯(Ernst B. Hass)、菲利普·施米特(Philippe Schmitter)、约瑟夫·奈(Joseph Nye)、罗伯特·基欧汉(Robert Kohane)等新功能主义学者特别强调政党与利益集团的作用。对一体化至关重要是“行为体最初认为是‘技术性’或‘非争议性’的目标逐渐地政治化了”。^①他们主张迅速成立各种以政治合作为基础的国际政府间组织,从而减少国际冲突、维护世界和平。

相比较功能主义理论强调合作应对共同利益问题的重要性,联邦主义者更关注组织制度的一体化与国家主权的让渡。20世纪70年代,哈斯以欧共体为案例,深化了联邦主义的区域一体化理论。“区域一体化可以解释国家为何以及如何放弃绝对主权观,国家为何以及如何能自愿与邻国一道让渡国家主权,与此同时获得新的应对国家间可能出现的冲突的方法。”^②在他看来,特定国家能力的融合将最终发展为超级国家或超国家机构。事实上,欧共体及之后欧盟的发展,具有明显的先功能主义理论、后联邦主义理论引导的特征。

就制度密度而言,制度密度(institutional density)是分析国际机制的重要指标,它包含三个维度:制度化的起点,即成员国构成的联盟的法律组织基础;活动的范围,即区域协定涉及的问题领域;制度权威水平,即涉及区域协定覆盖活动领域时成员国政府是联合起来共同负小责还是负大责。^③由此,区域国际组织可划分为两类:制度密度较小的合作型与制度密度较大的一体化型。合作型区域组织旨在协调成员国的行为与政策,组织推行的政府间的行动或决议常常是以一致同意为基础,对成员国不具有强制约束力,也不强求成员国实施。东盟是合作型区域国际组织的代表。一体化型的国际组织则具有相对于成员国的独立性,组织决议通过多数表决制推行,其决定对成员国甚至个人都具有约束力。^④欧共体及之后的欧盟是一体化型区域国际组织的典型。

区域国际组织制度密度具体涉及经济与政治两大领域,其中,政治领域的制度密度设计与实践要远远难于经济领域。就经济制度密度而言,凯姆·安德森(Kym Anderson)和赫格·诺海姆(Hege Norheim)认为区域国际组织经济一体化的形成主要来自于特惠贸易协定的形成与扩展。这些协定为国家提供了进入成员国市场的特别渠道,其中许多特惠协定调节的成员国贸易政策是针对第三方的。^⑤就政治制度密度而言,区域国际组织的发展由低到高可划分为政府间主义与超国家主义两个阶段。政府间主义以国家中心论作为基础,国际组织是国家之间进行合作的外部平台,是协调国家之间关系的外在制度。政府间主义可能涉及经济、社会等低级政治领域管

① Ernst B. Hass and Philippe C. Schmitter, "Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America", *International Organization*, No. XVIII, Autumn 1964, p. 707.

② E. Haas, "Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing", *International Organization*, 1970, p. 610.

③ Joseph M. Grieco, "Systemic Sources of Variation in Regional Institutionalization in Western Europe, East Asia, and the Americas", in Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, eds., *The Political Economy of Regionalism*, Columbia University Press, 1997, p. 165.

④ J-C. Gauthron, *Droit Européen*, Dalloz Mementos Press, 2006, pp. 180 ~ 183. See Laurence Henry, "The ASEAN Way and Community Integration: Two Different Models of Regionalism", *European Law Journal*, Vol. 13, No. 6, November 2007, p. 860.

⑤ Jagdish Bhagwati and Arvind Panagariya, "Preferential Trading Areas and Multilateralism—Strangers, Friends, or Foes?", in Jagdish N. Bhagwati and Arvind Panagariya, eds., *The Economics of Preferential Trade Agreements*, Aei Press, 1996, pp. 4 ~ 5.

辖权或部分主权的让渡,但很少涉及军事、外交等高级政治领域的权力转让。当前世界绝大部分的区域国际组织均处于政府间主义阶段。

超国家主义是指国际合作达到某种世界政府的状态。在此过程中,成员国将自己在高级政治领域的主权让渡给国际组织,实施共同的军事政策、外交战略,并签署统一的宪法条约。超国家主义状态下的区域国际组织具有主权国家的性质,这是最高密度的区域一体化机制。目前的欧盟正处于从政府间主义向超国家主义的过渡阶段,如果欧盟宪法得以签署,欧盟将具有超国家主义特征。区域国际组织的政治机制与经济机制是相互联系、相互作用的。正如J·莫内(J. Monnet)指出,“超国家的政治机制的有效建立必须以经济一体化为基础”。^① 随着经济机制密度的深化,区域国际组织的政治机制有望从国家间合作迈向超国家形式。

二、区域国际组织“内结构”理论

(一) 区域国际组织与地区小国

区域国际组织与地区小国包括两方面内容:小国生存与小国发展。

就小国生存而言,在国际无政府社会中,“由于实力的缺乏,小国重点考虑的问题是国家安全”。^② 现实主义学者归纳了小国外交的两条路径:中立与依附性结盟。尽管有少数如瑞士等小国曾通过中立政策维护了国家的生存,但正如戴维·维塔(David Vital)分析,“在绝大多数情况下,小国的生存仍然取决于大国的行动和需求,……大国是安全保障的‘生产者’,而所有的小国则是安全保障的‘消费者’”。^③ 因此,主动或被动参与正式或非正式的同盟或联盟,特别是在区域国际组织的平台上与大国进行合作以增进自身的安全,防范可能的威胁,成为小国追寻生存的重要外交路径。罗伯特·L·罗斯坦(Robert L. Rothstein)对小国和大国在实施联盟战略上的差异等问题进行了深入探讨。他指出,大国为了获得一定的政治和军事利益而与小国结盟,同时也是为了限制小国采取某些行动。小国的最终命运取决于大国的政策,一个能够有效地提高小国国家安全的途径就是加入联盟。小国之所以结盟,是因为它们从根本上需要(在某种程度上比大国更需要)依靠其他国家。这不仅是因为小国意识到自己的弱势,还因为认识到所处环境对它们的意义。

现实主义从生存的角度提出了小国的结盟理论,自由主义则从发展的视角构建了小国的国际制度理论。詹姆斯·N·罗西瑙(James N. Rosenau)指出,小国是通过“影响大国和国际关系”而非“利用干涉其他国家”的手段来获取影响力。小国常常采用其他途径来寻求自身的独立、国际体系的改变以及那些可以减少它们脆弱性的国际资源。他观察到,小国在适应其生存环境时,主要利用了以下国际战略或国内特点:利用它们的地理位置和联盟;促进国内团体的凝聚力;和其它国家紧密联系在一起;努力集中于单一、有限的问题或是具有排他性的问题;保持历史上的自治状态;发展专有技能;利用象征主义。^④ 从国家行为体的角度来看,由于实力偏弱,因而小国

① Laurence Henry, "The ASEAN Way and Community Integration: Two Different Models of Regionalism", *European Law Journal*, Vol. 13, No. 6, November 2007, p. 858.

② Knudsen, "Small States, Latent and Extant: towards a General Perspective", *Journal of International Relations and Development*, Vol. 5, No. 2, 2002, p. 184.

③ David Vital, *The Inequality of States: a Study of the Small Power in International Relations*, Oxford University Press, 1967, p. 33.

④ James N. Rosenau, *The Study of Political Adaptation*, Frances Printer Publishers, 1981, pp. 117 ~ 123.

只能通过国际制度、特别是区域层面的国际制度拓展外交空间。基欧汉认为,小国在国际政治中可以利用国际法、国际制度、自由主义和独立自主观点等无形的因素为小国外交铺平道路。^① 雷蒙·瓦伊里宁(Raimo Vayrynen)认为对小国有限的实力来说,它们更有可能通过国际体系来获得政治、制度和经济力量。“很明显,国土面积、人力资源和自然资源的约束限制了小国的真正能力。然而,我们有理由假设小国在政治、经济领域的国际框架中有一定的行动自由。通过巧妙地利用经济和政治机会,即使是小国也能在经济上获得发展,并增强对国际政治或国际制度的影响。”^②

从国际制度的角度来看,国际制度的特性有助于增强小国的外交影响力。彼得·沃斯利(Peter Worsley)和帕斯卡利斯·克托米利德斯(Paschalis Kitromilides)提出,国际体制逐渐变得有利于小国,大国和小国的相互依存使小国在维护自身利益时获得了某些优势,并为小国提供了能够满足它们迫切需求的机会。^③ 安德斯·威维尔(Anders Wivel)认为,由于国际规则对大国具有约束性,加上其能为小国提供大量提升自己影响力的机会,因此小国相对于大国而言更加倾向于支持国际制度。^④ 哈格德看到了小国在国际组织中的作用,指出即便是区域组织中的弱小国家,也可以在与区域成员谈判过程中寻求并实现自己的利益。他对比了美洲地区与亚太地区的区域经济协定,分析前者比后者更具制度化的重要原因是小国因素。冷战结束以来拉丁美洲的许多国家均深陷严重的国内经济危机,促使小国偏好更加深入的经济一体化,伴随而至的即是更深入的区域组织制度化。^⑤

然而,也有学者质疑小国在国际制度中的作用。玛丽亚·帕帕达克斯(Maria Papadakis)和斯塔尔·哈维(Starr Harvey)将小国视为“国际体系的接受者(system-takers),其外交政策通常采取防御姿态”。^⑥ 罗纳德·P·巴斯通(Ronald P. Barston)则认为小国“对体系中其他成员的影响有限”。^⑦

(二) 区域国际组织与地区大国

区域国际组织与地区大国涉及两项内容:主导国家与权力转化。

区域国际组织的构建是否需要地区主导国家?学术界对此争论不一。罗伯特·吉尔平(Robert Gilpin)与斯蒂芬·D·克拉斯纳(Stephen D. Krasner)等新现实主义学者从霸权稳定论的视角强调地区主导国的重要作用。在他们看来,霸权担负着维持相互依存的政治、军事与外交资源的成本,在维护商贸与金融的开放性上起着关键作用。世界上那些区域主义发展程度较高

① Robert Keohane, "Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics", *International Organization*, Vol. 23, No. 2, Spring 1969, p. 305.

② Raimo Vayrynen, "Small States in Different Theoretical Traditions of International Relations Research", in Otmar Holl, ed., *Small States in Europe and Dependence*, Austrian Institute for International Affairs, 1983, pp. 92 ~ 93.

③ Peter Worsley and Paschalis Kitromilides, eds., *Small States in the Modern World-the Conditions of Survival*, New Cyprus Association, 1979, p. xi.

④ Anders Wivel, "The Security Challenge of Small EU Member States: Interests, Identity and the Development of the EU as a Security Actor", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 43, No. 2, 2005, p. 395.

⑤ Stephan Haggard, "Regionalism in Asia and the Americas", in Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, eds., *The Political Economy of Regionalism*, Columbia University Press, 1997, pp. 36 ~ 42.

⑥ Maria Papadakis and Starr Harvey, eds., "Opportunity, Willingness, and Small States: the Relationship between Environment and Foreign Policy", in Charles F. Hermann, Charles W. Kegley and James Nathan Rosenau, *New Directions in the Study of Foreign Policy*, Allen & Unwin, 1987, p. 422.

⑦ Ronald P. Barston, ed., *The Other Powers: Studies in the Foreign Policies of Small States*, George Allen & Unwin, 1973, p. 16.

的地区存在着地区霸权,地区霸权能创建和维持区域机制;而那些区域主义发展程度较低的地区则缺乏地区霸权存在。^① 沃尔特·马特里(Walter Mattli)从经济学的供给与需求的视角探讨区域主导国的意义。他认为在区域一体化的供给因素中,主导国家的存在是一个重要因素,其关键作用在于为区域合作提供必要的公共物品。许多中国学者在探讨东亚区域主义发展进程时,也从区域公共物品提供的视角出发强调大国的作用。也有许多学者对以上观点持不同意见。肖恩·布雷斯林(Shaun Breslin)批评区域一体化的供需分析逻辑过于简单,^②认为区域大国在区域一体化中的作用被过于高估。约瑟夫·M·格里科(Joseph M. Grieco)更是指出,地区霸权与区域机制发展之间没有必然的联系。单一区域霸权是否在某集团存在的关键是:一是考察区域内的全部国家实力的分布情况,以国内生产总值占区域国内生产总值的比例为指标;二是研究特定议题能力的分布情况,以国家出口总额占区域贸易的比例为指标。^③

就权力转化而言,格里科指出,实力的相对稳定将有助于正式区域机制的构建与深化,这一稳定某种程度上依赖于:从区域合作中相对获益与对持续稳定的期待。相反,地区实力的不稳将限制区域机制的构建。^④ 在批判功能主义与霸权主导论的基础上,格里科提出了相对不等转化(relative disparity shift)假说,用以分析当前区域机制的不同形态。其核心观点为:一段时期内某一区域中实力变化相对不平衡时,处于不利地位的国家对正式区域机制的兴趣将减弱,这会阻止区域机制的发展。该假说的逻辑起点在于:对于特定区域内的国家而言,它们的相对经济实力(以及伴随而至的政治及军事实力)与区域内经济关系密切相关。如果在未来一段时间内,区域内经济互动模式保持了国家间相对经济实力的稳定,区域内的弱小国家就不再担忧今后它们的相对地位会衰落,它们与大国紧密的经济联系将可能被构建为正式的区域机制。相反,如果该区域的弱小国家的相对实力正在或者将要显著衰退,那么小国则会担心区域机制的深化将提升区域大国的相对实力。在此情形下,小国将不愿意与大国构建正式的区域机制。格里科对比研究了1970年至1990年期间西欧、东亚和美洲的区域机制。在1970年、1980年、1990年三个时间点,德国GDP占西欧GDP的比值分别为26.2%、27.1%、25.4%,美国GDP占北美GDP的比值分别为89.3%、85.5%、87%,日本GDP占东亚GDP的比值分别为54%、67.2%、72.3%。德国与美国在各自区域范围内的经济优势保持了一个较为稳定的水平,相对实力的稳定促进了西欧区域机制与北美区域机制的深化;而日本的相对实力变化较大,引发了小国对东亚区域正式机制的排斥。^⑤ 然而,卡赞斯坦对格里科的观点提出了异议。他认为在东亚区域一体化构建过程中,是大国而非小国阻碍了一体化进程。“当前是中国和日本在反对区域一体化正式的制度

① Joseph M. Grieco, "Systemic Sources of Variation in Regional Institutionalization in Western Europe, East Asia, and the Americas", in Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, eds., *The Political Economy of Regionalism*, Columbia University Press, 1997, p. 173.

② Shaun Breslin, "Comparative Theory, China, and the Future of East Asian Regionalism", *Review of International Studies*, Vol. 46, 2010, p. 712.

③ Joseph M. Grieco, "Systemic Sources of Variation in Regional Institutionalization in Western Europe, East Asia, and the Americas", in Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, eds., *The Political Economy of Regionalism*, Columbia University Press, 1997, pp. 171 ~ 175.

④ Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism", *International Organization*, No. 42, 1988, pp. 485 ~ 507.

⑤ Joseph M. Grieco, "Systemic Sources of Variation in Regional Institutionalization in Western Europe, East Asia, and the Americas", in Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, eds., *The Political Economy of Regionalism*, Columbia University Press, 1997, pp. 175 ~ 178.

化,相反,诸如东盟小国正在寻求强效的机制。”^①

三、区域国际组织“外结构”理论

(一) 区域国际组织与霸权兴衰

区域国家组织与霸权兴衰涉及两大方面:霸权同盟与后霸权机制。

全球大国组建区域军事同盟,既是为了获得一定的政治和军事利益,也是要限制小国采取某些行动。然而,在不同国际体系类型中,全球大国主导区域军事同盟的逻辑各有不同,大国对其控制的难度也相差极大。两极体系中大国主导的结盟过程相对比较简单。由于在两极状态中各国可以清晰地分辨敌人,背信弃义的动力很弱,因此超级大国的盟国不太可能退出同盟而与敌对的超级大国结盟。但这并不意味着在两极体系下盟国成员对共同敌人的外交政策完全一致。正如格伦·斯奈德所指出,盟国也可能采取不同的战略和政策。例如,20世纪80年代美苏对抗时,北大西洋公约组织(简称北约)的欧洲盟国对苏联采取了缓和政策。但这一缓和政策是在美国可接受的范围之内,因为欧洲的安全必须依靠美国,而美国也承担不起抛弃欧洲盟国的损失。^② 由于两极中盟国间存在依赖关系,且没有其他的结盟选择,因此两极结构下盟国解体的可能性要比多极结构下小很多。

多极体系下大国主导的结盟比较复杂。托马斯·克里斯滕森(Thomas J. Christensen)指出,在多极体系下盟国成员存在“同舟共济”和“推卸责任”两种战略选择的两难困境。盟国成员中的相对平等,导致每一个成员都认为自身的安全不可避免地要与其他盟国的安全联系在一起。一国受攻击的可能性越大,就越倾向于无条件结盟并保卫遭受攻击的盟国;一国受攻击的可能性越小,就越有可能逃避同盟责任。^③ 因此,各国通过考察本国易受攻击的程度,将分别选择“同舟共济”或“推卸责任”政策,这将大大降低同盟的凝聚力,增加大国协调同盟利益的难度。

就后霸权机制而言,学术界普遍认为,区域国际组织的发展与全球霸权的维持是负相关的关系,即霸权的上升将抑制区域合作机制的构建,而霸权衰落将促进区域合作机制的发展。从霸权国家的角度分析,学者们的探讨集中于霸权稳定理论及后霸权合作理论。查尔斯·P·金德尔伯格(Charles P. Kindleberger)最先提出了霸权稳定理论,认为开放和自由的世界经济需要有一个居霸权或主宰地位的强国。当霸权衰落时,有些国家“可以一起负担领导任务,从而增加霸权的合法性,分挑重担”。^④ 吉尔平指出,“随着霸主的相对衰落,霸权体系崩溃或分裂的倾向将大大增强”。^⑤ 作为应对,霸权国家除了自我约束之外,还应该推广责任共同分担的理念,让其他国家和区域国际组织承担提供国际公共物品的责任。他还指出,区域国际组织作为一种集体物品,

① Peter J. Katzenstein, "Introduction: Asian Regionalism in Comparative Perspective", in Peter J. Katzenstein and Takashi Shiraishi, eds., *Network Power: Japan and Asia*, Cornell University Press, 1997, p. 23.

② 詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普尔茨茨格拉夫:《争论中的国际关系理论(第五版)》,第576页,世界知识出版社,2003年版。

③ Thomas J. Christensen and Jack Snyder, "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity", *International Organization*, No. 2, Spring 1990, pp. 138 ~ 168.

④ Charles P. Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods and Free Rides", *International Studies Quarterly*, No. 25, 1981, p. 252.

⑤ Robert Gilpin, *U. S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment*, Basic Books, 1975, p. 73.

是在全球霸权不稳时的次优选择。当因霸权国家缺位或衰落而无法提供足够的公共物品来稳定政治局势、维护经济发展时,区域国际组织可以作为提供公共物品的补充。

后霸权国际合作机制理论的代表学者基欧汉强调,在“霸权之后”的时代,应以国际机制替代霸权。他开出了美国衰落后继续维持霸权体系国际秩序的药方:与西欧、日本等发达国家合作的同时,也要创立一个让第三世界国家能够参与的国际机制。“是合作还是纷争占优,基本取决于政府如何更好地利用已有的机制建立新的协议,并确保相互之间遵守旧的机制。……当数量较少而志趣相投的国家对制定和维护关键规则承担责任时,那么机制就会发挥更大的作用。”^①他特别强调,“各种国际机制并不需要纳入到一个整体性的体系中。世界政治中的合作几乎经常是不完整的,并非所有的合作都可以从整体上将它们整合在一起”,^②因此,区域机制的构建与维系在某种程度上比全球机制更为重要。区域合作机制与全球合作机制一道,成为美国维持霸权的重要战略。

(二) 区域国际组织与霸权外交

区域国际组织与霸权外交涉及霸权在区域领域的两种外交形式:多边外交与双边外交。

就多边外交而言,全球霸权国家对某区域实施多边主义外交是基于以下因素:该区域总体实力较高且在霸权全球战略中处于首要地位,其种族、宗教与霸权国家相同,其历史经历和价值取向与霸权国家相似。美国的区域多边主义外交有助于该地区多边机制的构建与成熟。二战后的美国在欧洲实施多边主义外交的重要考虑是欧洲的权力与地位。欧洲长期处于世界政治的中心,一大批传统大国外交技巧丰富、经济实力雄厚,即使曾遭受第二次世界大战的冲击,但实力仍可以快速恢复。1950年欧洲四个主要国家的GNP总数占美国GNP的39%,其经济总体实力不容小视。^③此外,美国认识到冷战时期的欧洲比其他地区更为重要,欧洲所受到的威胁也远远大于其他地区。因此,美国在欧洲采取了多边主义战略,将资源大量投入到欧洲盟国身上,以便有效地阻断来自苏联的大规模进攻。美国在欧洲多边主义结盟的政治形式还有一个重要的原因,即美国与欧洲的种族宗教相同、文化文明相似,彼此之间认同程度很高。共同的宗教和民主价值是大西洋共同体的基石。美国和欧洲双方都感知到的亲和关系在加强民主制度间政治互信中发挥着重要作用。

就双边外交而言,全球霸权国家实施地区双边主义外交多出于以下考虑:该区域总体实力较低且在霸权全球战略中处于次要地位,其种族、宗教与霸权国家不同,其历史经历和价值取向与霸权国家迥异。许多亚洲国家是在20世纪40年代后期才成为完全意义上的独立主权国家,它们的经济实力弱小,总体实力远远落后于美国。至1965年,东亚和东南亚七个主要国家的GNP总数只达到美国的15.9%。^④由于亚洲实力长期处于弱势地位,如果美国在该区域创立多边主义区域制度,将制约美国制定与实施政策的实力,损害其自身的国家利益。此外,亚洲相对欧洲而言,在美国全球战略布局中处于次要地位。冷战时期,美国在亚洲的主要目标是反击共产党的颠覆活动。与在欧洲应对苏联威胁不同,美国在应对东南亚各国国内的颠覆活动时,并不需要建立一个类似于北约那样的统一的多边机制。对美国而言,在亚洲建立多边主义制度框架并不具

① 罗伯特·基欧汉:《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》,第238页,上海人民出版社,2006年版。

② 同上,第238页。

③ Donald Crone, "Does Hegemony Matter? The Reorganization of the Pacific Political Economy", *World Politics*, No. 4, July 1993, p. 503.

④ Donald Crone, "Does Hegemony Matter? The Reorganization of the Pacific Political Economy", *World Politics*, No. 4, July 1993, p. 510.

有吸引力,更具吸引力的是通过双边关系确立美国在该地区的权力优势。

种族、宗教、文化的差异也促使美国在亚洲实施双边主义外交。美国对外政策思维中存在由来已久的传统,即将世界按照人种划分等级:英美人是最高等级,其他欧洲人次之,亚洲人、拉美人和非洲人再次之。^①许多美国的决策者把亚洲人视为异族地区,认为其不配得到美国对欧洲国家的那种信任,不配享有美国给予欧洲国家的那些权力。二战后,随着公开鼓吹种族歧视的言论逐渐减少,取而代之的是关于文化和文明价值方面的暗示。由于缺乏共同的宗教和民主价值,美国对亚洲缺乏亲和感和信任感,难以与亚洲国家开展平等的合作,而是通过采取双边主义来建立霸权统治。

历史经历的差异也影响了美国对亚洲区域外交方式的选择。殖民时代虽然已经结束,但美国的殖民意识依旧强烈。美国没有把亚洲盟友视为平等成员,在处理亚洲问题时,有一种明显的居高临下的态度,这种态度在与欧洲国家协商中是很少出现的。美国认为亚洲国家不应该享有平等的多边机制,东南亚国家不能被给予多边主义制度提供的权力。此外,某种共同的历史联系也使得美国在对待某些亚洲国家时比另外一些亚洲国家更高出一等。这种差别具体表现为美国在二战之后建立的不同等级的认同关系。美国与日本签订双边条约之后,杜勒斯曾解释说,美国不会建立亚洲的北约,但是美国将日本与菲律宾置于同盟国中有着共同命运的国家之列。^②究其原因美国二战后对日本的占领、以及二战前在菲律宾的殖民经历等这类共同的历史联系。美国在亚洲实施的近半个世纪的双边主义外交,在很大程度上阻碍了该区域多边协商机制的构建与发展。

四、区域国际组织理论的研究特色与前景

综上所述,学术界对于区域国际组织的研究非常丰富,但尚未形成一套完整的理论体系。依托组织结构的视角,透过自结构、内结构与外结构三个层次,有助于我们从整体上了解区域国际组织理论的研究动态与研究特色,从而把握未来的研究前景。

(一) 研究特色

透过组织结构的整体视角,区域国际组织理论呈现出以下特点:

其一,从分析方法来看,区域国际组织理论既有单个案例的探讨,又有多个案例的对比。在单个案例分析中,欧共体/欧盟的研究成果最为丰富,北美自由贸易区的研究次之,东盟的研究正逐步受到关注。欧盟是发展程度最高、国际影响力最大的区域国际组织。理论界围绕欧盟的探讨多集中在:欧盟对区域和平的作用、欧盟的经济一体化、欧盟的政治一体化、欧盟的立法司法程序、欧盟与法德和解问题、欧盟与德国和平统一问题、欧盟与东西欧洲整合等。北美自由贸易区的区域合作程度并不深入,但因为该组织是美国全球多轨经济贸易战略的重要一环,是美国推进拉丁美洲经济一体化的基础,所以倍受学界关注。学者们对北美自由贸易区的分析多集中于:北美自由贸易区与美国外交战略、北美自由贸易区中的南北合作、北美自由贸易区中的环境保护制度建设等。东盟是由发展中小国构建的、处于起步阶段的区域国际组织,然而该组织逐步化解了区域政治矛盾、推动了区域经济发展,由此引发了学术界的研究兴趣。学术界对东盟的解析多集中在:东盟中的小国合作、东盟中的社会规范、东盟 10 + N 机制等。

^① Michael H. Hunt, *Ideology and U. S. Foreign Policy*, Yale University Press, 1987, pp. 46 ~ 91.

^② John Foster Dulles, "Security in the Pacific", *Foreign Affairs*, No. 2, January 1952, pp. 183 ~ 184.

在多个案例对比研究中,区域国际组织的比较分析集中于两大类型:组织中的机制对比与组织中的大国对比。组织中的机制对比涉及:机制的地缘政治对比,如对欧盟主导的欧洲一体化与东盟推动的东亚一体化的比较分析;机制的成员性质对比,如对欧盟的北北合作、北美自由贸易区的南北合作、东盟的南南合作的比较分析;机制的经济密度对比,如对实施自由贸易协定的北美自由贸易区与实施经济货币联盟的欧盟的比较分析。组织中的大国对比涉及:大国外交对组织构建的对比,如对欧洲一体化中美国多边主义外交与东亚一体化中美国双边主义外交的比较分析;大国实力对组织发展的对比,如对德国之于欧共体、美国之于北美自由贸易区、巴西之于南锥共同体、印度尼西亚与新加坡之于东盟与东盟自由贸易区、美国之于亚太经济合作组织、日本之于东亚经济集团和东亚经济核心论坛的比较分析。

其二,从理论流派来看,区域国际组织理论既涉及国际关系中的自由制度主义,也涉及现实主义与建构主义。自由制度主义是以国际合作、相互依存为主体的思想体系,着眼于政治民主与经济福利,认为经济安全与国家安全同等重要。基于国际体系处于相互依存状态的判断,自由制度主义强调国际组织等非国家行为体的重要作用,关注国际合作与国际机制,认为国际机制变革的可能性比较高。区域国际组织作为一种区域间多层次的联系网络、规则与机构,其本身就是自由制度主义理论流派在现实中的重要研究对象。自由制度主义对区域国际组织的理论分析多集中于:区域组织的机制理论、区域组织与复合相互依存理论、区域组织与一体化理论、区域组织与后霸权合作理论、区域组织与集体安全理论、区域组织与民主和平理论、区域组织与全球化理论等。

现实主义是以权力、利益、安全为主体的思想体系,将国家的生存与安全放在首位,认为军事实力是国际关系中最重要因素。基于国际体系处于无政府状态的判断,现实主义强调民族国家是国际舞台的中心,认为国际机制变革的可能性比较低,对国际合作与国际机制持消极态度。在该流派学者眼中,区域国际组织只是国家实现其国家利益与国家权力的一种手段。现实主义对区域国际组织的理论分析多集中在:区域组织与国家利益理论、区域组织与国家权力理论、区域组织与国际冲突理论、区域组织与国际安全理论、区域组织与同盟理论、区域组织与均势理论、区域组织与霸权稳定理论等。

建构主义是以观念、规范、身份与文化为主体的思想体系,关注规则、社会化及认同,强调意识形态、文化等非物质因素在国际关系中的重要作用。基于国际体系处于不同的无政府文化状态的判断,建构主义认为区域组织机制有助于国际体系从以“敌人”角色为特点的霍布斯主义文化转向以“竞争对手”角色为特征的洛克主义文化,甚至向以“朋友”角色为特点的康德主义文化转变。建构主义对区域国际组织的理论分析多集中于:区域组织与国际政治社会化理论、区域组织与文明冲突理论、区域组织与地区秩序理论等。

由此看来,区域国际组织理论是一个综合性的、多元化的理论框架体系,涉及国际关系理论中的自由制度主义、现实主义与建构主义,体现了政治学、经济学、社会学、历史学等跨学科的交叉融汇特征。

(二) 研究前景

在区域国际组织理论研究中,欧美国家的研究成果比较丰富与深入。然而,随着区域国际组织自身的不断发展,随着亚非拉国家构建的区域国际组织的影响力日渐增强,随着中国参与区域国际组织的逐步深化,以下几个研究领域将成为未来区域国际组织理论探讨的新热点。

第一,区域间主义理论。区域间主义是国际关系中的一种新现象,体现为两种形式:区域国际组织与(全球或区域)国际组织之间的互动、区域国际组织与(单个或多个)国家之间的互动。

欧盟是当今国际舞台上区域间主义的实践者与领跑者。在全球层面,欧盟与联合国、国际货币基金组织、世界贸易组织、世界银行等建立了合作与对话的制度安排。在区域层面,欧盟与安第斯共同体、南方共同体市场(又称南锥共同体)、里约集团等建立了对话机制,并与非洲、加勒比海与太平洋地区国家集团(简称非加太集团)、东南亚国家联盟、南亚区域合作联盟、海湾合作委员会(简称海合会)等建立了新型伙伴关系。在与单个国家的互动中,欧盟作为统一的外交实体分别与美国、中国、日本等国家开展外交合作。在与多个国家的互动中,欧盟分别与东欧 10 国、地中海南岸 12 国、东南欧 5 国、前苏联地区的东欧中亚 10 国、泛黑海区域 10 国等达成“稳定公约”或“联系协定”。此外,欧盟还启动了区域间的高峰对话机制,如亚欧会议(ASEM)、欧盟—拉美峰会、欧盟—非洲峰会等。如何以欧盟为典型案例分析区域间主义及其各种形式的外交特色?如何借鉴欧盟经验构建其他区域国际组织的区域间主义外交?以上问题将成为今后区域国际组织理论的讨论焦点。

第二,发展中国家区域国际组织理论。目前,区域国际组织理论的分析案例绝大部分集中在欧美地区,如欧洲的欧洲共同体/欧洲联盟、欧洲自由贸易联盟(简称欧自盟),以及美国主导的北大西洋公约组织、北美自由贸易区、亚太经济合作组织。东盟是为数不多的被纳入区域国际组织理论研究的发展中国家案例。其他发展中国家构建的区域国际组织的理论尚处于起步或空白状态,这些组织包括:亚洲地区的上海合作组织(简称上合组织)、独立国家联合体(简称独联体)、南亚区域合作联盟;非洲地区的非洲联盟、东非共同体、西非国家经济共同体、中部非洲国家经济共同体、阿拉伯马格里布联盟(简称马盟)、南部非洲发展共同体,以及美洲地区的安第斯共同体、加勒比共同体、南方共同市场、美洲自由贸易区等。其原因一方面在于发展中国家组建的区域国际组织尚处于起步阶段,在国际政治与国际经济领域的影响力不大;另一方面在于发展中国家的国际关系学界在全球领域中的话语弱势。随着发展中国家的实力日益强大,以及它们构建的区域国际组织的影响力日渐增强,发展中国家区域国际组织理论将逐步得到重视与发展。

第三,中国的区域国际组织理论。区域国际组织已经成为世界各国参与国际体系的重要外交渠道。冷战结束之后,中国逐渐开始参与区域国际组织的构建与发展。1991 年中国加入亚太经济合作组织,1997 年中国与东盟国家相继创建了“东盟+中国”与“东盟+中日韩”对话机制,2001 年中国与俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦共同筹建了上海合作组织。此外,2001 年中国参加了第一个区域性多边贸易组织《曼谷协定》,并在此基础上与印度、韩国、孟加拉、斯里兰卡、老挝签署了《亚太贸易协定》。2010 年中国—东盟自由贸易区正式启动,双方进入零关税时代。如何参与制订区域规则并争取中国自身利益?如何促进区域国际组织内经贸发展与政治互信的良性互动?如何实现中国的区域国际组织外交战略整合?如何在区域国际组织中推动中国的统一进程?中国外交理论界对此尚无深入的探讨与有效的应对。为此,区域国际组织理论的创新与中国化应是今后中国外交理论发展的重点所在。

作者:夏路,厦门大学公共政策研究院(厦门,361005)

(责任编辑:孟令梅)